12
Goedkeuring Associatieovereenkomst Moldavië, Georgië en Oekraïne

Aan de orde is de voortzetting van de behandeling van:
- **het wetsvoorstel Goedkeuring van de op 27 juni 2014 te Brussel tot stand gekomen Associatieovereenkomst tussen de Europese Unie en de Europese Gemeenschap voor Atoomenergie en haar lidstaten, enerzijds, en de Republiek Moldavië, anderzijds (Trb. 2014, 207) (34114);**
- **het wetsvoorstel Goedkeuring van de op 27 juni 2014 te Brussel tot stand gekomen Associatieovereenkomst tussen de Europese Unie en de Europese Gemeenschap voor Atoomenergie en haar lidstaten, enerzijds, en Georgië, anderzijds (Trb. 2014, 210) (34115);**
- **het wetsvoorstel Goedkeuring van de op 27 juni 2014 te Brussel tot stand gekomen Associatieovereenkomst tussen de Europese Unie en de Europese Gemeenschap voor Atoomenergie en haar lidstaten, enerzijds, en Oekraïne, anderzijds (Trb. 2014, 160) (34116).**

De beraadslaging wordt hervat.

☐

Minister **Koenders**:
Voorzitter. Ik wil beginnen met de senatoren Knapen en Schaper van harte te feliciteren met hun eerste optreden in de Eerste Kamer. Beide heren zijn voor mij geen onbekenden. Zij hebben een indrukwekkende staat van dienst en wat zij vanmiddag naar voren hebben gebracht, is zeker een inspiratie voor het debat dat wij hier met z'n allen in de Eerste Kamer voeren. Ik zie uit naar een vruchtbaar debat met u, te beginnen vandaag, en uiteraard ook met de andere leden van de Eerste Kamer.

Ik wil tegen de heer Kox zeggen dat het inderdaad van groot belang is om dit debat hier vandaag te voeren. De senaat spreekt zich uit over de politieke associatie en de economische integratie tussen de Europese Unie en drie landen ten oosten van de Unie. Dat zijn inderdaad relatief vergaande overeenkomsten. Uit de Nederlandse ratificatie spreekt een belangrijke boodschap van steun aan Moldavië, Georgië en Oekraïne. Ik zal straks nog even de precieze cijfers noemen, maar een groot deel van de lidstaten heeft het ratificatieproces afgerond, voorafgaand aan de top van het Oostelijk partnerschap in Riga aan het begin van deze maand.

Ook de drie landen zelf kennen een groot gewicht toe aan de associatieakkoorden die zij met de Unie hebben gesloten. Zij hebben deze zelfs als richtinggevend verklaard voor de economische, politieke en rechterlijke hervormingen in hun land. In de ondertekening van deze akkoorden ligt de wens van Moldavië, Georgië en Oekraïne besloten tot transformatie naar sociale markteconomieën die op democratische leest zijn geschoeid, en waarin mensenrechten en de regels van de rechtstaat worden gerespecteerd en nageleefd. Van die akkoorden die vergaande hervormingen vergen, gaat een transformatieve kracht uit. In die zin zijn deze akkoorden ook voor Nederland en de Europese Unie belangrijke instrumenten waarmee de buurlanden van de Unie zich ontwikkelen tot stabiele en welvarende landen, waarmee het goed zaken doen is. Dat is ook in ons belang. De akkoorden herbergen veel potentieel. Dat potentieel moet wel worden waargemaakt, maar dat heeft iedereen hier al benadrukt. Er moet strak de hand gehouden worden aan de implementatie ervan.

Allereerst naar aanleiding van de vragen een paar elementen over de aard van de akkoorden. Deze akkoorden passen in de Nederlandse filosofie over het nabuurschapsbeleid in algemene zin. Ze zijn meer gelijkwaardig en een aantal van u heeft gezegd: geen hoogmoed. Ze zijn ook meer politiek: het gaat om transformatieprocessen, niet alleen op basis van een lijstje vanuit Brussel, maar gezamenlijk overeengekomen. We moeten met civil society, met de samenleving en de burgers bekijken hoe die transformatie vanuit de soevereiniteit van deze landen vorm kan krijgen. Het gaat ook om allianties van veiligheid. Daarover is een groot aantal vragen gesteld en ik kom straks nog terug op de veiligheidspolitieke en buitenland-politieke inkadering in het licht van de relatie met Rusland.

Het zijn dus verregaande akkoorden. Het zijn juridisch bindende politieke overeenkomsten van de Europese Unie met een derde land. Ze leggen een contractuele basis voor de gehele bilaterale verdragsrelatie en samenwerking vast. Ze gaan inderdaad verder dan andere politieke akkoorden van de Europese Unie, zeg ik onder andere tegen de PvdA-fractie, zoals een partnerschaps- en samenwerkingsovereenkomst. Ze bevatten namelijk ook handelsbepalingen en andersoortige economische paragrafen. Misschien kan ik even op dat economische punt ingaan? Het is natuurlijk maar één onderdeel ervan. Het zijn geen handelsakkoorden in klassieke zin, ze beperken zich niet tot het bieden van markttoegang en de afbouw van tarieven. Deze akkoorden behelzen ook een vergaande toenadering tot de normen en standaarden die in de Europese Unie van toepassing zijn. In deze Deep and Comprehensive Free Trade Area (DCFTA) ligt de overname van een groter deel van het Europese Unie acquis al besloten. Vrijhandel betekent niet dat de markten in een keer worden opengegooid op het moment dat ze daar nog niet aan toe zijn. Het betekent wel dat die akkoorden een zeer positieve uitwerking kunnen hebben; vandaar dat men graag meedoet. Er worden nieuwe economische kansen gecreëerd, niet alleen voor het investeren in werk hier in Nederland, zeg ik in de richting van de PVV-fractie, maar ook voor de wijze waarop het midden- en kleinbedrijf kan opereren in de diverse landen die onderdeel uitmaken van deze akkoorden.

Met de uitvoering van DCFTA's — sorry, ik vind het een verschrikkelijke afkorting, maar ik zal deze toch moeten gebruiken — wordt een duidelijk pad voor de toekomstige hervormingen uitgestippeld. Het gaat om een geleidelijke verlaging of afschaffing van tarieven, soms pas na twee of drie of vijf jaar; hierover werd mij een vraag gesteld. Het gaat uiteraard ook over een zeer geleidelijke aanpassing aan de regels van de Europese Unie en het EU-acquis. Zulke veranderingen worden gefaseerd ingevoerd. Ze moeten natuurlijk beheersbaar zijn in termen van lokale werkgelegenheid en lokale economische hervormingen. Ik kom straks nog terug op de diverse landen. Die landen krijgen de tijd, we gaan niet over één nacht ijs. Dat zal ook niet worden afgedwongen op een manier die niet in overeenstemming is met een goed ritme voor de betreffende landen. Het zal in de praktijk voor veel bedrijven een belangrijke verandering zijn en kosten met zich meebrengen. De verwachting is evenwel dat dit op een aantal punten zeer positief zal uitwerken. Ik kom zo nog even terug op het punt van de hervormingen in algemene zin.

Het is dus een breed akkoord dat niet alleen over economie gaat. Het gaat over de bevordering van wederzijds begrip en dialoog, over bekrachtiging van gedeelde waarden, democratie, mensenrechten en de principes van het internationale recht alsmede de fundamentele beginselen van een vrije markteconomie. Wij vinden standaard politieke clausules belangrijk: essentiële elementen zoals mensenrechten, goed bestuur, massavernietigingswapens, het Internationaal Strafhof, bestrijding van terrorisme en het tegengaan van proliferatie van kleine wapens. Ik noem nu een aantal elementen van die akkoorden. Het gaat ook om samenwerking in internationale fora, bilaterale en sectorale samenwerking op tal van terreinen en uiteraard een optuiging van een overlegstructuur met periodieke bijeenkomsten.

Mij werd ook gevraagd naar de monitoring. Dat is natuurlijk belangrijk en mag zich niet beperken tot de ene overheid die een andere overheid monitort; dat is ook niet het plan. Het gaat wel over het doorvoeren van vergaande hervormingen, want het zijn niet alleen standaardhervormingen. Het zal in Georgië, Oekraïne en Moldavië op verschillende manieren en in een eigen ritme gebeuren. Het associatieakkoord is daarbij het kader en op de naleving van de afspraken kan via regulier overleg worden toegezien. We hebben een zogenaamde associatieagenda, waarin de EU en de betrokken regering gezamenlijk de prioriteiten van de korte termijn bespreken, evenals de problemen die er zijn. Ik zeg opnieuw dat dit is toegesneden op de situatie per land en op de specifieke karakteristieken daar. Georgië is echt een heel ander land dan Moldavië en verandert op een andere manier dan Oekraïne.

Voor alle drie de landen bestaan gezamenlijk opgezette associatieagenda's. Daar zijn allemaal prachtige structuren voor, zoals de associatieraad, een associatiecomité en allemaal comités die ernaar kijken. Dat is ook de boodschap die impliciet is gegeven: laten we zorgen dat dat niet allemaal verbureaucratiseert en laten we voor een reële voortgang zorgen van de verandering in de betreffende landen. Dat is in mijn ogen de grote uitdaging. Naast een subcomité voor economische samenwerking is er ook wel degelijk een belangrijk comité voor recht, vrijheid en veiligheid. Daarin wordt over corruptiebestrijding, juridische samenwerking en bescherming van mensenrechten gesproken. In die fora kunnen wij uiteraard duidelijk aangeven waar additionele zaken zijn vereist.

Mij is de vraag gesteld of dit een prelude is voor het EU-lidmaatschap. Het is geen preaccessie-instrument. Het moet niet vergeleken worden met de stabilisatie- en associatieakkoorden voor de Westelijke Balkan, die dat doel wel expliciet dienen. Het is geen voorportaal voor lidmaatschap, net zo min als de akkoorden die met deze partners worden afgesloten. Dat is duidelijk gemeld aan de regeringen ter plekke. Het is de uitkomst van de Riga-top. Het is inderdaad waar dat er verschillende verwachtingen over bestaan, maar een en ander is heel duidelijk geaccordeerd in Riga op de manier die ik zojuist zei. Dat neemt uiteraard niet weg dat op basis van artikel 49 van het EU-Verdrag elke Europese staat die de fundamentele beginselen onderschrijft en die in staat is om die uit te dragen een aanvraag kan doen voor het EU-lidmaatschap, maar dat staat echt los van deze akkoorden.

De heer **Kox** (SP):
Ik begrijp de minister. In zijn memorie van antwoord schrijft hij dat het slechts een theoretische mogelijkheid betreft. Inderdaad, in principe mag iedereen die aan de criteria denkt te voldoen een aanvraag doen. Ik heb er in mijn termijn op gewezen dat dat weliswaar de perceptie is in Nederland en een deel van de andere lidstaten, maar dat in de partnerlanden naar buiten toe aan de lopende band — heel duidelijk en niet de minsten: Porosjenko en Jatsenjoek, om maar wat mensen in de Oekraïne te noemen — wordt gecommuniceerd: wij worden lid van de NAVO. Over vijf jaar zijn we klaar, heeft Porosjenko tegen de EU gezegd, twee maanden geleden, toen er een bijeenkomst was in Kiev. In Moldavië horen we soortgelijke dingen. Bovendien staan ze — dat heb ik ook gezegd — niet alleen, want Polen is het ermee eens en dat geldt voor meer landen.

Ik heb aan de minister gevraagd welke landen het niet met ons eens zijn dat het geen pre-accessie is, die de stellingname van de Nederlandse regering dat het puur een theoretische mogelijkheid is niet delen, omdat zij denken dat het wel kan. Ik noem Roemenië en Polen. Kan de minister daarop reageren? Ik zou het namelijk buitengewoon vervelend vinden als we straks te maken krijgen met drie landen die zeggen: ja, hallo, het was toch heel duidelijk, we gingen die kant op en nu krijgen we het niet. Dat creëert frustratie en als we één ding in die drie landen niet kunnen gebruiken — dat zal de minister mij eens zijn — dan is het nog meer opgekropte frustratie, want daar hebben we daar al veel te veel van.

Minister **Koenders**:
Zeker, ik vind dat ook een risico. Alle lidstaten zijn het hierover eens. De eindverklaring van de top van het Oostelijk Partnerschap laat hierover ook geen enkel misverstand bestaan. De prioriteit ligt bij de implementatie van deze akkoorden en er is geen lidmaatschapsperspectief geboden. Dat is ook besproken met die landen. Er waren inderdaad verschillende meningen over. Zo'n top gaat ergens over, namelijk over dit soort vragen. Het is echter duidelijk dat die discussies in die landen, misschien ook over die wens en de manier waarop dat is gecommuniceerd in de landen, op een gegeven moment zijn afgerond op de top in Riga. Daar staat — daar kan echt geen misverstand over bestaan — het lidmaatschapsperspectief niet in.

We moeten ook niet vergeten dat het in die zin geen rijdende trein is, nog even afgezien van de percepties van burgers. Ik denk dat het na de Riga-top breeduit in de media in de verschillende landen naar voren is gebracht. Om van een associatieakkoord naar uitbreiding te gaan, vergt overigens ook een heel ander proces. Het is echt een heel andere route die je zou moeten afleggen. Daar moet de Raad over beslissen met unanimiteit. Het vloeit zeker niet op een of andere manier automatisch voort uit de associatieakkoorden.

De Kopenhagencriteria hebben ook te maken met de interne draagkracht, de transactiekosten in een Europa van 28 en de politieke steun. Die politieke steun voor het lid maken van deze landen is er duidelijk niet. Enkele individuele landen kunnen best vinden dat dat wel het geval zou moeten zijn. Dat mag ook. Dat vind ik heel legitiem. Dat geldt zeker voor landen die heel dicht bij de betrokken landen in de buurt liggen. Dat heeft te maken met alle risico's van ver-

breding versus verdieping. Ik meen dat de heer Knapen daarover heeft gesproken in het begin van zijn betoog. Laat duidelijk zijn dat na de Riga-top hierover geen enkel misverstand kan bestaan, uiteraard los van artikel 49 van het EU-Verdrag. Daar kan elk land een beroep op doen en dan is er een eigen procedure die te maken heeft met het EU-Verdrag, unanimiteit, de Kopenhagencriteria, et cetera. Dat staat dus los van deze belangrijke keuze. Er is wel gezegd dat het feit dat men weliswaar wel lid kan worden, maar niet op basis van deze akkoorden, niet betekent dat men er niet bij hoort. Men kan zijn eigen keuzes maken, soeverein, om ook een nauwe politieke en economische associatie met de Europese Unie te hebben.

De heer **Ten Hoeve** (OSF):
De frustratie kan twee kanten uitgaan. Deze landen kunnen gefrustreerd raken als zij nu op basis van deze overeenkomsten het idee krijgen dat zij dadelijk lid kunnen worden. Daar moet duidelijkheid over bestaan en daar laat de minister geen onduidelijkheid over bestaan. Dat is terecht. Daar zijn we het over eens met elkaar. Ik denk echter dat de frustratie ook aan de andere kant ligt. Het idee dat West-Europa tegen lidmaatschap zou zijn — niet onder de omstandigheden, maar gewoon tegen — leeft ook in deze landen. Volgens mij zou dat ook frustratie kunnen opwekken. Daar zouden we ook voor moeten oppassen. Het principe is toch dat een Europees land dat zich kwalificeert, lid kan worden?

Minister **Koenders**:
Ja. Ik wil er echter iets bij zeggen. Ik ben het namelijk zeer eens met de heer Kox. Daarom was het zo belangrijk om het goed te formuleren. De Europese roeping, het horen bij Europa en de discussies over lidmaatschap — we zien dat ook in de Balkan, maar op een andere manier doordat daar wel kandidaat-lidstaten zijn — zijn natuurlijk zaken die bevolkingen direct raken en bezighouden: waar horen we bij? Het is op zo'n moment dus wel beter om helderheid te verschaffen over hetgeen je nu afsluit. Het zijn diepgaande politieke en economische akkoorden, waar echter duidelijk geen lidmaatschapsperspectief ingesloten is. Dat is ook voor de helderheid van belang, juist om die frustraties te voorkomen. Laten we dat niet alleen van de negatieve kant bekijken. Ik zou juist willen zeggen hoe positief en ook soeverein deze landen nu hebben gezegd: ja, wij willen op een groot aantal punten met Europa samenwerken. Daarnaast lijkt het me sowieso, even los van al deze meer juridische en politieke discussies, vrij weinig realistisch om op korte termijn aan dit perspectief te denken.

De heer **Ten Hoeve** (OSF):
Deze redenering is heel helder. De andere kant blijft echter ook staan: er blijft behoefte aan een principiële erkenning als Europese volken. Die moeten we met elkaar wel durven geven, ook al zeggen we erbij dat dit nu, in deze omstandigheden, onder geen voorwaarde een lidmaatschap kan opleveren. De erkenning als zodanig betekent echter wel de mogelijkheid om op termijn toch toe te kunnen treden, omdat je als Europeaan erkend bent. Dat lijkt mij van heel groot belang, juist voor de mensen daar.

Minister **Koenders**:
Ja. Dat staat echter, even voor de duidelijkheid, los van waar de Kamer vandaag over beslist. Dat betreft artikel 49 van het EU-Verdrag. Daarmee is er helderheid over hetgeen aan de bevolkingen daar wordt gemeld. Ik denk dat er een enorm positieve boodschap van moet uitgaan. Ik hoor ook fracties die wat gereserveerder staan tegenover dit perspectief. Dat mag ook. Dat is heel legitiem. Ik vind het echter wel van belang dat we een "reach out" doen, zoals dat zo mooi heet, naar de landen en de bevolkingen ervan.

Dat brengt mij op het volgende punt. Het is een soevereine keuze van deze landen. De overname van het acquis waar we het net over hadden, het afsluiten van deze diepgaande samenwerkingsmogelijkheden en daarmee een hoge mate van economische en politieke integratie met de Unie, is een verbintenis die Georgië, Moldavië en Oekraïne zelf zijn aangaan. Het is belangrijk om dat te zeggen, om dat te onderstrepen. We hebben het telkens over het soevereine land en het soevereine recht van een land om te beslissen over de vorm van betrekkingen die het wil aangaan met zijn buren.

Er zijn drie andere landen die niet voor die vorm hebben gekozen, ook soeverein. De drie landen hebben, overigens niet zonder hoofdbrekens, gekozen voor een vergaande associatie met de Unie. De Europese Unie heeft aan de andere kant die vergaande vorm van associatie geboden aan die landen, als oosterburen, om zo de nauwe banden te onderstrepen. Het eigen belang is daar zeker bij benoemd, maar er is ook gezegd dat er een gezamenlijk Europees belang bij gediend is. Daarbij geldt dat deze vergaande associatieakkoorden voor sommige landen een alternatief voor een lidmaatschapsperspectief vormen. Je bent wel dicht bij Europa, maar je hoeft niet gelijk in dat hele pakket van de Europese Unie te zitten. Zo naderen deze landen de Unie zo dicht mogelijk, tot wederzijds voordeel, zonder dat die toetreding op tafel ligt. Ik denk dat het belangrijk is om dat nog even te zeggen.

Er is mij gevraagd welke landen nog niet hebben geratificeerd. Waar het gaat om de Oekraïne, hebben achttien landen wel en tien landen nog niet geratificeerd. Waar het gaat om Moldavië, hebben achttien landen wel en tien niet geratificeerd. Waar het gaat om Georgië hebben zeventien landen wel geratificeerd en tien niet.

Er is gevraagd naar de reikwijdte van de associatieakkoorden ten aanzien van vluchtelingen, migranten en staatlozen. Hier zijn afspraken over gemaakt. Deze aspecten maken deel uit van de JBZ-dialoog en de samenwerking op het gebied van migratie in die associatieakkoorden. Dat vormt wel een belangrijke component, enerzijds om ervoor te zorgen dat de landen een goed grensbeheer voeren en geen bron van of doorvoerluik voor illegale migratie vormen, anderzijds om ervoor te zorgen dat het asielbeleid en de bescherming van vluchtelingen, migranten en staatlozen volgens de principes van het internationale recht gebeuren.

Dat zijn allemaal aspecten en expliciete voorwaarden in het visumliberalisatietraject, dat Moldavië reeds heeft doorlopen en waar Oekraïne en Georgië nog in zitten. Dat is niet alleen zo wat betreft wetgevingsbeleid en instituties, maar ook wat betreft de vraag of deze kaders ook daadwerkelijk worden geïmplementeerd. Daarin staan ze uiteraard niet alleen. De Unie helpt die landen om hieraan te voldoen via

verschillende methodes van technische assistentie. Dat is in het belang van Europa, wil ik zeggen in de richting van mevrouw Faber, om juist te voorkomen wat zij vreest. Je hebt juist die technische assistentie nodig om ervoor te zorgen dat die grenzen op een goede manier functioneren. Dat is een gedeeld belang, waar wij samen aan werken.

Dan zou ik iets willen zeggen over de verschillende landen waar de associatieakkoorden betrekking op hebben. Daar is mij een aantal vragen over gesteld. Laat ik eerst iets zeggen over de timing van het geheel, ook in de richting van de heer Kox. Hij moet niet vergeten dat hier al jaren over wordt onderhandeld. Dit is niet iets wat wij in één keer doen er even doorheen jassen. Als het gaat om Oekraïne en andere landen, gaat het om 2008 en 2010. Deze landen hebben juist zoiets van: dat moet allemaal niet veel langer duren; wij willen dat graag; het is een soevereine beslissing van onze parlementen.

Aan de ene kant is het van belang om te zeggen dat wij niet over één nacht ijs zijn gegaan. De afronding daarvan is dus ook niet uit de lucht komen vallen. Niet in alle gevallen is de uitkomst geweest zoals eerst voorzien. In die zin is er ook echt gekeken naar de verschillende landen. Laat ik Armenië noemen. Dat was net zo ver in de onderhandelingen over een associatieakkoord als Georgië, Moldavië en Oekraïne. Dat heeft die onderhandelingen in een laat stadium gestaakt. Dat kunnen wij jammer vinden, maar ik respecteer die keuze, die overigens wel door de nodige Russische druk werd ingegeven, laat daar geen misverstand over bestaan. Aan de andere kant is aan de ondertekening van de associatieakkoorden veel voorafgegaan.

Gezien de vragen die gesteld zijn, zou ik toch nog iets willen zeggen over Oekraïne. Het besluit van de toenmalige president Janoekovitsj om het akkoord niet te ondertekenen heeft tot grootschalig protest geleid, zijn aftreden ingeluid en na verkiezingen voor president en parlement geleid tot een nieuwe regering onder leiding van president Porosjenko. Dat zijn internationaal geaccepteerde, geverifieerde verkiezingen, waarin een grote meerderheid duidelijk gekozen heeft voor een toenadering tot Europa en de Europese waarden en normen. Juist de partijen waarvan naar mijn overtuiging ten onrechte werd gezegd dat het quasifascistische partijen waren of dat die bestaan uit de mensen die achter de Maidanrevolutie staan, zijn in die verkiezingen nauwelijks aan de orde gekomen. Er is dus een duidelijke democratische keuze gemaakt, waaruit blijkt dat het associatieakkoord met Oekraïne wordt ondersteund.

De heer **Kox** (SP):
De minister zei: er kwam een opstand, die leidde tot het aftreden van de president. Omdat alles hier in de Handelingen wordt opgenomen, wil ik opmerken dat ik denk dat de minister bedoelde: de president werd afgezet. Het was geen vrije keuze. In ieder geval voor Rusland en Oost-Oekraïne was het een argument om te zeggen: dit is een onconstitutionele staatsgreep en die moet daarom veroordeeld worden. Ik weet dat het Westen een andere positie heeft gekozen, maar de president is niet afgetreden. De president is afgezet. Sterker, hij vindt dat hij eigenlijk nog steeds president zou moeten zijn, wat overigens niemand wil in Oekraïne. Maar de president is afgezet en het verbaasde mij hoe snel de Europese Unie maar ook Nederland zo'n onconstitutionele handeling accordeerden. Twee dagen daarvoor hadden wij daar namelijk als Europese Unie nog een totaal andere mening over. Ik denk dat het goed is dat wij in ieder geval de juiste feiten noemen, namelijk dat de voormalige president afgezet is. Dat was mijn argument om te zeggen dat de regering die uiteindelijk het verdrag accordeerde, gebrekkig democratisch gelegitimeerd was.

Minister **Koenders**:
Daar zijn wij het dan over oneens. Dat is niet mijn lezing van de geschiedenis. Het is duidelijk dat er, nadat er demonstraties waren in Kiev, in grote mate grof geweld is gebruikt tegen demonstranten, dat dat geleid heeft tot de situatie waarin de president het land is ontvlucht en dat er vervolgens in een volstrekt nieuwe situatie verkiezingen zijn gehouden, volgens alle internationale normen, die geleid hebben tot een democratisch gekozen regering. Daar zit ik dus iets anders in. Dat neemt niet weg dat het, juist vanwege het belang van de territoriale integriteit, van belang is dat de regering van Oekraïne staat voor alle Oekraïners. Daar zijn wij het gauw over eens. Ik kom daar zo ook nog even op terug als wij over Minsk II en de onderhandelingen praten.

De heer **Kox** (SP):
Wij kunnen het over een aantal zaken oneens zijn, maar er kan toch geen misverstand over bestaan dat er een democratisch gekozen president was die vervolgens overnight is afgezet door het parlement? Of je het nou goed of slecht vond, dat is gebeurd. In ieder geval voor de Russische regering is dat sindsdien een reden geweest, een argument, een smoes, een excuus — hoe je het maar wilt — om te zeggen: luister eens, Europese Unie, u gaat akkoord met een staatsgreep; dat is toch heel raar? Natuurlijk ontlenen zij daar ook enige angst aan, in die zin dat dat ook bij hen zou kunnen gebeuren. Over de lezing kun je volgens mij niet van mening verschillen. Over de beoordeling, over de vraag of je het goed of slecht vindt, kun je van mening verschillen.

Minister **Koenders**:
Ik denk dat lezing en beoordeling in dit geval toch een beetje met elkaar samenhangen. Ik heb in ieder geval gezegd hoe de Nederlandse regering en de Europese Unie daartegen aankijken. Ik ken uiteraard ook de lezing van de Russische kant, om het zo te zeggen. De Russen hebben daar inderdaad een andere visie op. Voor mij bestaat er in ieder geval geen onduidelijkheid over de soevereine wil van het Oekraïense parlement en de Oekraïense regering om zich in alle vrijheid aan te sluiten bij deze akkoorden. Het is belangrijk dat dat ook nu gebeurt na zo'n tijd van onduidelijkheid, even los van hoe je de geschiedenis interpreteert. Mensen zitten daarop te wachten. In de onderhandelingen met de Russische Federatie hebben wij al geaccordeerd dat het later begint. Op verzoek van Oekraïne is de voorlopige toepassing van economische delen uitgesteld tot 1 januari 2016. Daar is ook een hele trilaterale discussie over geweest met de Russische Federatie. Dus het is ook niet zo dat daar helemaal geen rekening mee gehouden is. Niettemin bestaan daar verschillende opvattingen over, zeker met de Russische Federatie. Dat wil ik zeker niet onder stoelen of banken steken.

Er zijn relatief veel vragen gesteld over de stand van zaken van het hervormingsproces in Oekraïne. Daar wil ik nog iets over zeggen, even los van de geopolitieke kant, hoewel dat natuurlijk een scheidslijn is of een schijnverschil tussen de politieke en economische punten. Laat ik dat maar direct zeggen tegen iedereen die dat gezegd heeft. Als die hervormingen in Oekraïne geen voortgang vinden, als die niet leiden tot werkelijk nieuw perspectief voor de bevolking, dan zal dat automatisch een mogelijkheid scheppen om het land verder te destabiliseren. Die zaken zijn dus aan elkaar verbonden: wat er in Minsk II gebeurt, wat er in de onderhandelingen gebeurt, in de werkgroepen, en wat er bij de economische hervormingen gebeurt. Die voortgang in het hervormingspakket is in de kern altijd een politiek-economisch proces. Dat is nooit alleen een technisch economisch proces. Dat heeft iedereen gezegd en dat zien wij overal, zeker ook in Europa op het ogenblik, maar dan in een andere vorm en in een ander land. De voortgang in het hervormingsproces laat over het algemeen een gematigd positief beeld zien, zeker als je de context waarin de Oekraïense regering moet opereren in gedachten houdt. Er is duidelijk politieke wil. Dat is ook belangrijk, omdat in een land dat uit zo'n crisis komt, de politieke consensus zeker niet automatisch gegeven is. Er bestaat een geschiedenis van zeer corrupte en zeer oligarchische structuren. Die bestaan ook nog gedeeltelijk. Het gaat erom of er een alliantie van verandering is die een kans van slagen heeft en die op een aantal gebieden resultaten boekt.

Er is dus een duidelijke politieke wil. In de jaarlijkse politieke toespraak voor het parlement stelde Porosjenko dat hervormingen de kern vormen van zijn beleid. Een belangrijke ontwikkeling is tevens het operationeel worden van een nationale raad van de hervormingen. Die is begonnen met werken en heeft een soort centrale regie. Er is een groot pakket aan wetten aangenomen die zeer hervormend zijn. Er is besloten tot het opzetten van een constitutionele commissie, die met voorstellen voor de grondwetsherziening zal komen, nog even los van wanneer daartoe besloten wordt. Er is een pakket anticorruptiewetten aangenomen. Er wordt een nationaal anticorruptiebureau opgericht. De bescherming van klokkenluiders wordt versterkt. Er is een nieuwe beleidsstrategie en wetgeving over public finance management. Je kunt zeggen: dat zijn alleen nog maar wetten. Niettemin is dat een essentiële voorwaarde, waarover consensus is bereikt in Oekraïne.

Er is brede wetgeving op het gebied van publieke aanbestedingen, deregulering en nieuwe belastingen. Verder is sprake van aanneming van antidiscriminatiewetgeving en van vergroting van de invloed van het maatschappelijk middenveld, onder andere door inzage in en transparantie van besluitvormingsprocessen van gemeentes. Dat bestond daar helemaal niet. Er wordt een begin gemaakt met de decentralisatie van bevoegdheden, waaronder de samenvoeging van gemeenten en begrotingsdecentralisaties.

Op zich zijn dat nog geen definitieve resultaten. Ik ben hier ook niet om te zeggen dat het glas halfvol of halfleeg is. Ik kijk met grote zorgen naar Oekraïne, dat van ver komt. Het is nog steeds betrokken in een groot conflict en het ligt in een moeilijke neighbourhood. Het heeft een zeer problematische relatie met de Russische Federatie, waarmee de economische relatie zeer sterk is. Het heeft een geschiedenis van oligarchie. In vergelijking met andere landen — zonder te zeggen dat dat niet tot meer druk moet leiden — vind ik dat hier echt een regering zit die probeert eruit te komen.
Dat merk ik ook uit de contacten die we hebben als onderdeel van de kiesgroep van IMF en Wereldbank. Daarbij zie ik dat dat een belangrijk element is.

De heer **Kox** (SP):
De minister heeft gelijk dat er een groot wetgevingspakket is aangenomen door de Verchovna Rada. Maar met name in Oekraïne is het probleem dat er wel veel wetgeving wordt aangenomen, maar dat het mankeert aan implementatie, naleving en afdwingbaarheid voor de rechter. Zouden wij een associatieakkoord sluiten met een land als Bangladesh, Rwanda, Kenia enzovoorts? Die landen staan namelijk op dezelfde hoogte als Oekraïne. Op een lijst van corrupte landen van Transparancy International staat Oekraïne op plaats 142, nog onder de Russische Federatie. Tijdens een recent bezoek aan Oekraïne hoorde ik van de pro-regeringsgouverneur in Oost-Oekraïne dat men last heeft van endemische corruptie: alles is doordesemd van corruptie. Ik wens dit dat land niet toe, maar het is wel de werkelijkheid. Als wij een associatieverdrag sluiten met zo'n land, dan is het fijn dat er allerlei wetgeving wordt aangenomen, maar je moet wel kijken naar de praktijk. Is dat land wel in staat om te voldoen aan de hoge verwachtingen uit het associatieverdrag? De minister is beter dan ik van al die feiten op de hoogte. Moeten we nu kijken naar de wetten die ze aannemen — in de Verchovna Rada worden iedere dag wetten aangenomen, als ze niet met elkaar aan het vechten zijn — of moeten we kijken naar de praktische uitvoering? De hervorming van de rechterlijke macht heeft volgens mij vijftien maanden stilgelegen en is een paar weken terug weer opgenomen. Ik wil met de minister hopen dat het de goede kant opgaat in Oekraïne, maar ik heb mijn ogen open en ik zie die vooruitgang niet.

Minister **Koenders**:
Ook ik heb mijn ogen open. Ik ben het met u eens dat Oekraïne een zeer slechte uitgangspositie heeft, mede door jarenlang wanbeleid en machtsmisbruik door het vorige regime onder president Janoekovitsj. Dat geldt bijvoorbeeld voor de corruptie. Het klopt wat u zegt: op de ranglijst van Transparancy International staat Oekraïne erg laag. Die ngo heeft tegelijkertijd ook geconcludeerd dat het land sinds de democratische verkiezingen van vorig jaar van de president en het parlement, dus sinds Janoekovitsj, de nodige positieve resultaten heeft bereikt. Het belang daarvan is dat de associatie juist hoop kan geven aan de bevolking om zo'n hervormingsproces politiek en institutioneel vorm te geven. Dat is een stimulans die een land als Bangladesh niet heeft. Wij hebben daar belang bij, omdat het een buurland is. Natuurlijk hebben we ook belang bij de ontwikkelingen in Bangladesh, maar dat ligt toch net een stukje verder van huis. Wij ondersteunen Oekraïne nu juist op deze terreinen via een programma van de EBRD. Er zijn ook andere programma's die zeer gericht zijn op anticorruptie. Laat er geen misverstand over bestaan: de Oekraïners veranderen hun samenleving, dat doen wij niet. We kunnen ondersteunen, we kunnen katalyseren, we kunnen helpen markten te creëren, we kunnen technische assistentie verlenen en we kunnen zeggen: u hoort bij ons, we zijn met u om dat te doen. Dat geeft hoop, dat geeft verwachting en dat heeft een katalyserende werking.

Daarover zou je van mening kunnen verschillen. De heer Kox zegt eigenlijk: omdat dat zo is, moet je nog geen ver-

drag aangaan, want dat moet veel beter zijn. Dat zou je kunnen zeggen als het inderdaad ging om het lidmaatschap van de EU. Dan zeg je: u moet precies aan alles voldoen, anders gaat het niet door. Hier gaat het om een zaak van Europese veiligheid en welvaart. Dat zeg ik niet alleen vanuit een soort idealisme — ook dat is overigens belangrijk, daar is niets mis mee — ik zeg het ook met het oog op heel realistische, operationele, zo de Kamer wil: bureaucratische elementen van dit associatieakkoord, dat stap voor stap probeert het land verder te brengen.

Ik kom toe aan de onderzoeken naar het strafrechtelijk vervolgen van de misdrijven, gepleegd tijdens de Maidanprotesten en in Odessa. Uiteraard spelen mensenrechten en het internationale recht een belangrijke rol, wat geldt voor alle processen en alle problemen in het land. Wij vinden het van belang dat voortgang wordt geboekt met het strafrechtelijk onderzoek naar en de vervolging van mensenrechtenschendingen ten tijde van de Maidan-protesten. Daar kan nog een heleboel aan het licht komen. Hetzelfde geldt voor het geweld in Odessa in mei 2014. De verantwoordelijkheid voor die misdrijven ligt bij de daders. Het is aan de Oekraïense autoriteiten om hiernaar onafhankelijk en objectief onderzoek te laten verrichten. Via de Raad van Europa is ondersteuning van dit proces aan de orde.

In april heeft het Oekraïense parlement een wet aangenomen inzake de veroordeling van communistische en nationaalsocialistische totalitaire regimes in Oekraïne en een verbod op de verspreiding van hun symbolen. Wetgevende bevoegdheden vallen uiteraard onder de soevereiniteit van de Oekraïense staat, zoals wij dat ook in Nederland hebben. Maar het is van belang dat de hervormingen en wetsvoorstellen in lijn zijn met het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens, evenals met het associatieakkoord dat we juist vandaag bespreken. Daarom is dat zo belangrijk. Natuurlijk is er vrijheid van meningsuiting — die discussie hebben we hier ook — en ik denk dat het verbod van de communistische partij niet aan de orde is. Er is geen verbod op die partij, maar op het verspreiden van symbolen daarvan. Dat lijkt me op zijn minst in conflict te komen met de vrijheid van meningsuiting. Maar nogmaals, ze zijn al lang bezig en er zijn verwachtingen gewekt; juist om die niet te frustreren, moet er nu voortgang worden geboekt.

Ik denk dat we de economische hervormingen ook strategisch moeten bekijken. Politiek-economische hervormingen zijn essentieel, niet alleen vanwege het perspectief voor de burgers. Wel moet sprake zijn van een juiste timing: niet te snel en niet te langzaam. Ze moeten op maat zijn gesneden voor elk land. Maar tegelijkertijd moeten we ons realiseren dat het juist vanwege de destabilisatiepolitiek in Oekraïne van belang is dat hiernaar ook politiek-strategisch wordt gekeken. De relatie tussen hervormingen en geld wordt door het IMF, de Wereldbank en de EU steeds gemonitord om ervoor te zorgen dat mensen in Oekraïne die het zeer moeilijk hebben — ik denk aan de humanitaire situatie van de mensen die Donetsk en Loehansk zijn ontvlucht — worden geholpen. Dat is echt een essentieel punt.

In dat kader is het goed om aandacht te besteden aan Minsk. Er is een vraag gesteld over de toetreding van Oekraïne tot de NAVO. Dat speelt wat ons betreft nu niet. Er ligt geen concreet verzoek van Oekraïne en het land zou op dit moment ook niet in aanmerking komen voor toetreding tot de NAVO. Oekraïne kreeg in 2008, tijdens de Boekarest-top, de toezegging dat het lid zou worden, maar de regering-Janoekovitsj gaf vervolgens aan, geen aspiraties te hebben om lid te worden. Het nam een non-blokstatus aan. Dit punt is dus niet actueel. Overwegingen die voeding geven aan het zero sum game dat ogenschijnlijk door Rusland wordt gespeeld, mogen wat mij betreft geen rol spelen.

Ik kom toe aan Minsk en wat er gebeurt in relatie tot de Russische Federatie. De Nederlandse regering neemt de duidelijke positie in dat deze akkoorden, in het bijzonder dat met Oekraïne, niet zijn afgesloten op basis van een zero sum game met de Russische Federatie, ook al is de perceptie daar wel. Het gebeurt op basis van een soevereine, vrije keuze. Niettemin zijn een aantal kernwaarden van de EU, zoals territoriale integriteit en het niet gebruiken van geweld door de Russische Federatie overschreden en worden deze nog steeds overschreden. Daar kan Europa dus niet passief bij blijven. Wij moeten een forse positie innemen om ervoor te zorgen dat de situatie niet verergert. Wij hebben gekozen voor een combinatie van enerzijds eenheid in Europa over sanctiepolitiek en anderzijds een duidelijke positie met betrekking tot investeringen in verband met artikel 5 en de wederzijdse bijstand. Dat vindt plaats via de bekende elementen, te weten de High Readiness Task Force en de oefeningen in Polen. Ik zie die niet als provocerend, maar integendeel als een duidelijk gevoel van stabiliteit gevend aan de bevolkingen die zich om goede redenen bedreigd voelen vanwege het feit dat zij destabilisatie in hun regio meemaken. NAVO en sancties zijn dus belangrijke elementen van onze politiek.

Betekent dit dat we — om het maar heel cru te zeggen — in 1914 zitten of in 1938? Voelen wij iets voor die historische analyses? Hebben we het gevoel dat we terugkeren naar de Koude Oorlog? Het antwoord is nee. Naar mijn mening speelt hier een eigenstandig conflict dat zeker ook te maken heeft met de politieke psychologie van de Russische Federatie na het einde van de Koude Oorlog. Ik denk dat dit een vaststaand feit is, maar dat neemt niet weg dat wij rekening moeten houden met die politieke psychologie. We moeten niet ingeven door het soevereine recht van een aantal landen die bij ons waardenpatroon willen horen, niet te geven. Wel hebben we communicatie nodig. Daarom is de Nederlandse regering in Rusland geweest en hebben wij gesproken met minister Lavrov. Wij zijn voor een relatie tussen de NAVO en de Russische Federatie, al was het alleen maar om allerlei problemen en incidenten te voorkomen. Wij kunnen ook spreken met de Russische Federatie over andere zaken, of het nu gaat over Syrië, Libië of anderszins, maar er kan geen misverstand over bestaan dat het geen business as usual is op het moment dat we nog destabilisatieactiviteiten zien in Transnistrië, Georgië en elders. In die zin geven we die landen ook een steuntje in de rug.

Wat betekent dat nu voor de reële situatie in Oekraïne?

De heer **Kox** (SP):
Ter verheldering, we hoeven het nu niet over de sancties te hebben, want dat is een ander chapiter, en dat is belangrijk genoeg. De minister zegt echter dat wij in ieder geval communicatie moeten openhouden. Onlangs heeft de voorzitter van de Tweede Kamer terecht geprotesteerd tegen het bekend worden van een Russische lijst waarop leden van ons parlement en van het Europese Parlement

staan. Ik steun dat volledig. De Europese Unie heeft ook een lijst waarop de leden van de Doema staan. Zou de minister erover willen nadenken of het niet wijs is als beide kanten — los van de sancties — zeggen dat leden van een parlement daar niet op horen? Die horen ten tijde van crisis de parlementaire democratie en de mogelijkheden daartoe open te houden. Als wij boos zijn omdat de Russen onze mensen op hun lijst zetten, zou dat spiegelbeeldig ook gelden voor de parlementariërs die wij op onze lijst gezet hebben.

Minister **Koenders**:
Laat ik eerst zeggen dat ik op zich het idee sympathiek vind, maar ik zal uitleggen waarom ik er toch niet voor ben. Ten eerste zijn we voor een forse lijn. We zijn niet naïef en we zien dat er een nieuwe politiek van invloedssferen is vanuit de Russische Federatie en dat destabilisatie plaatsvindt. Gelegenheid maakt de dief. We vinden die hervormingen in Oekraïne belangrijk, zodat daar geen nieuwe kansen voor destabilisatie mogen worden geschapen. Aan de andere kant moet er wel communicatie zijn. Normaal zou je zeggen dat dit in parlementaire kringen op de eerste plaats komt. Ik constateer dat misschien juist de parlementariërs zelf gekozen hebben voor het uitsluiten, binnen bijvoorbeeld de Raad van Europa, van een groot aantal Russische parlementsleden. Kennelijk zijn de parlementen in de Raad van Europa die mening toegedaan.

Ten tweede wil ik het volgende verschil maken. De mensen die op de lijst staan als parlementariërs, zijn direct betrokken bij de annexatie van de Krim of bij de destabilisatie van Oekraïne. Het gaat niet alleen om hun rol als parlementariër, maar om de combinatie daarmee. Mochten zij het daar niet mee eens zijn, dan kunnen ze in beroep gaan. Het is transparante wetgeving. Ik geloof ook dat de Doemaleden het bijna als een compliment zien, zoals ook een aantal van de Europese nationale parlementen dat als compliment zien. Ik ben niet van die school. Hoe meer communicatie, des te beter. Maar in dit geval ben ik er echt van overtuigd dat die lijst terecht is vastgesteld en te maken heeft met het probleem zelf. Ik ben er ook van overtuigd dat de lijst transparant is en dat wij bereid zijn om via de rechterlijke wegen die daartoe openstaan, te zeggen of dat al dan niet klopt. Toen ik tweeënhalve week geleden met minister Lavrov sprak, heb ik niet dezelfde verzekering gekregen voor onze parlementariërs. Natuurlijk is het een beetje tit for tat; laat daar geen misverstand over bestaan: u doet dit en wij doen dat. Maar om toch het verschil te maken en niet te zeggen dat wij goed zijn en zij slecht: het gaat wel degelijk om de manieren waarop deze betrokkenheid wordt geïndiceerd bij de politiek die wij afwijzen.

Een aantal woordvoerders hebben naar voren gebracht dat de implementatie van de Minskafspraken onderdeel uitmaakt van een nieuw diplomatiek initiatief, in dit geval door de Franse en Duitse president, om in de context van vuist en open hand toch verder te komen in een zeer ingewikkelde situatie waarvoor geen militaire oplossing bestaat. Het is tamelijk ingewikkeld om dat goed te doen. De implementatie van Minskafspraken heeft aanvankelijk geleid tot een zekere de-escalatie van het conflict, dankzij een staakt-het-vuren in een groot deel van het gebied. We zien echter dat beschietingen aanhouden op diverse plaatsen, zoals in het zuiden bij Marioepol rond de stad Donetsk en in het noorden van Loehansk. Ook meldt de speciale monitoringsmissie van de OVSE dat van de aanvankelijke terugtrekking van zware wapens nu weinig meer terecht lijkt te komen. Wapens worden overigens aan beide kanten steeds vaker weer langs de contactlijn gesignaleerd. Er is dus sprake van een constante spanning en dreiging, maar zonder daadwerkelijke grote escalatie.

De ontwikkeling in het afgelopen jaar heeft duidelijk gemaakt dat dit conflict niet met militaire middelen valt op te lossen. Dat betekent dus dat we moeten nadenken of deze only game in town niet versterkt moet worden. Dat is gebeurd in het kader van het zogenaamde Normandië-format. Op 23 juni zijn de ministers van Buitenlandse Zaken van Duitsland, Frankrijk, Oekraïne en de Russische Federatie bijeengekomen. Daar zit wel een zekere ritualisering in.

Hoe komen we nu verder? Ik denk dat de kern ligt in de vier werkgroepen die zijn opgericht. Het zijn geen werkgroepen om tijd te winnen. Het risico is dat iedereen op zijn positie blijft zitten, dat er allerlei vredesprocessen zijn en dat er in feite strategisch niets verandert. Dat is het risico van de huidige situatie. Ik denk dat er een aantal elementen de kern vormen.

In de eerste plaats is er opnieuw de militaire paragraaf. Daar zitten allerlei ingewikkelde problemen die opgelost moeten worden. Ik denk bijvoorbeeld aan de verschillen van mening die tussen de separatisten onderling bestaan, zonder dat te overdrijven, omdat de Russische Federatie wel degelijk direct betrokken en dus ook medeverantwoordelijk is. Laat daar geen enkel misverstand over bestaan. Om die reden hebben we de sancties ook doorgerold. De Russische Federatie is verantwoordelijk, maar tegelijkertijd zie je dat er ook spanningen aan die kant ontstaan: wat is de toekomst als de territoriale integriteit van Oekraïne heilig is? Die is heilig wat mij betreft en ook volgens de Minskakkoorden. Die zal ook moeten worden ingevuld.

Daar hoort een tweede punt bij en dat zijn de lokale verkiezingen. Oekraïne heeft in maart een wet aangenomen over een speciaal regime van lokaal zelfbestuur van de DPR en de LPR, waarover verder gesproken kan worden nadat legitieme verkiezingen hebben plaatsgevonden. Daar is een bekend verschil van mening dat je in alle vredesprocessen ziet, namelijk dat de separatisten daar nu al echt over willen spreken terwijl zij geen door Oekraïne erkende vertegenwoordigers hebben. De separatisten moeten bovendien accepteren dat eventuele verkiezingen op een vrije en transparante wijze en op basis van Oekraïens recht plaatsvindt. Zo is het ook afgesproken. Zij hebben de internationale waarnemers van de OVSE onlangs echter de toegang tot het gebied ontzegd. Slechte zaak, dus. Hun verkenningsmissie was juist bedoeld om de mogelijkheden voor het houden van verkiezingen in kaart te brengen. Daar ligt volgens mij de kern van het probleem.

Ik constateer dus een aantal dingen ten aanzien van Minsk II. Grote escalatie is in de afgelopen weken voorkomen. Het blijft een instabiel akkoord. Het is duidelijk dat de verantwoordelijkheid van de Russische Federatie een kernverantwoordelijkheid blijft. Het is van essentieel belang dat dit diplomatieke spoor met de kracht die erachter zit, blijft, inclusief een trans-Atlantische eenheid om ervoor te zorgen dat juist met lokale verkiezingen en militaire disengagement vooruitgang wordt geboekt. De besprekingen zijn niet dood, dat zou ook niet best zijn. Zij gaan op 4 en 5 juli door om juist dit soort dingen aan de orde te stellen. Over de Oekra-

ïne is veel meer te zeggen, maar de kern is dus het belang van hervormingen, het feit dat de gelegenheid de dief maakt, klein optimisme op dat terrein dat zonder naïviteit ondersteund moet worden en het feit dat Minsk nog steeds een groot risico is. Daarom zijn de sancties gehandhaafd en zal het diplomatieke spoor met kracht moeten worden voortgezet, met steun van alle landen.

Dan een aantal andere landen, in het bijzonder Georgië en Moldavië.

De heer **Schrijver** (PvdA):
Mag ik nog één vraag stellen over de situatie in Oekraïne, nu de minister naar een ander blokje overgaat? Is onze inschatting juist dat het toch vooral het Normandië-overleg is, in het bijzonder de betrokkenheid van Frankrijk en Duitsland, en in veel mindere mate de Europese Unie, bij het vlot houden van het Minsk II-proces?

Minister **Koenders**:
Dat kan ik met een "ja" en een "nee" beantwoorden. Ja, in de zin dat het belang van voortrekkers in Europa met het gezag van Merkel en Holande essentieel is geweest om dit te doorbreken. Nee, in de zin dat de Europese Unie direct betrokken is en blijft — via rapportages, ideeën, financiering maar ook politieke druk — bij de vervolgstappen en dus ook bij al die werkgroepen waar ik het net over had.

Ik ben nog één antwoord schuldig aan de heer Schaper, anders zou het wel heel ernstig zijn na zijn maidenspeech, en wel over EUAM, een ongewapende, non-executieve missie die toeziet op het hervormen van de Oekraïense veiligheidssector. Die missie is op 1 december 2014 van start gegaan. De bezetting is op dit moment 77 van de 101 internationale stafleden. Met name de rekrutering van lokaal personeel is in de afgelopen periode langzaam op gang gekomen, waardoor de missie in de eerste zes maanden nog flink beperkt was in capaciteit. EUAM heeft een taaie en politiek beladen taak gekregen met het ondersteunen van de centrale hervorming van de veiligheidssector. Dat is nog een hele opdracht in Oekraïne, zoals de Kamer weet. De doelstelling van de missie is het vergroten van de Oekraïense binnenlandse civiele veiligheidscapaciteit volgens de rule of law-principes en met respect voor internationale mensenrechtenverplichtingen. Ik vind het eerlijk gezegd nog te vroeg om te praten over echt goede resultaten. Ik zeg niet dat die slecht zijn, maar het gaat langzaam, dus wij drukken daar wel op. Wij vinden echt dat EUAM zich primair moet blijven richten op het ondersteunen en helpen vormgeven van de Oekraïense hervormingsagenda. Dat is volgens mij de kern, daar moet je niet veel andere toeters en bellen bij gaan zetten. Wij hebben ook eigen mensen in die missie, vijf Nederlanders, en we streven ernaar om dat aantal nog wat uit te breiden.

Dan kom ik bij andere vragen die gesteld zijn over Moldavië en Georgië en heel snel over de landen die een ander traject hebben gekozen.

De **voorzitter**:
Denkt u dat het u lukt omstreeks 18.30 uur met uw eerste termijn klaar te zijn?

Minister **Koenders**:
Ja, dat gaat mij zeker lukken.

In Georgië zijn na de machtswisseling als gevolg van de parlementsverkiezingen in 2012 rechtszaken gestart tegen een aantal ex-bewindslieden wegens machtsmisbruik. Wij delen de zorgen van ngo's hierover en wij benadrukken ook regelmatig in de gesprekken met de Georgische autoriteiten en in EU-verband dat rechtszaken eerlijk en transparant dienen te verlopen. Wij hebben ook in Georgië waargenomen in het kader van de OVSE. In het eindrapport van december 2014 concludeerde ODIHR een aantal tekortkomingen, zoals dat respect voor het recht op een eerlijke rechtsgang niet volledig gegarandeerd is door het Georgische justitiesysteem. Ik vind het goed dat Georgië dat heeft geaccepteerd en veel aandacht besteedt aan de doorlopende hervormingen van het justitieapparaat, daarin ook ondersteund door de Europese Unie en overigens ook door onze eigen ambassade in Tbilisi.

Op het terrein van corruptiebestrijding zijn door Georgië juist heel grote stappen gezet, onder andere de reorganisatie van de politie, het onderwijs en de overheidsuitgaven. Georgië is dus heel erg gedaald, of gestegen zoals je eigenlijk zou moeten zeggen, op de Corruption Perceptions Index van Transparency International. Uiteraard zijn er nog veel verbeteringen mogelijk, zoals in veel landen, maar ik zie wel dat Georgië als land echt probeert zijn weg te zoeken met Europa, op basis van een positieve insteek.

Moldavië is inderdaad een ingewikkelder geval, gezien de ingewikkelde politieke situatie, die op een aantal zaken betrekking heeft. Men heeft zich wel verbonden aan de hervormingen die verankerd liggen in het associatieakkoord. Ik noem de bekende punten van de aanpak van corruptie, de hervorming van de rechtspraak, et cetera. Er is ook echt goede vooruitgang geboekt. We moeten altijd kijken naar de film en niet naar de foto, maar die foto is wel essentieel om te zorgen dat de film doorgaat.

De onderwerpen die moeilijk zijn, hebben we niet lang geleden ook besproken in de associatieraad en in het associatiecomité met de minister van Buitenlandse Zaken van Moldavië. Ik was daar ook bij. We hebben daar ook precies uitgezet wat de volgende stappen kunnen zijn. Op de implementatie van het akkoord is ook de financiële steun gericht. Ook in het nabuurschapsinstrument is dus een directe conditionaliteit opgenomen. Waar er terugval is, kan dat ook gevolgen hebben voor dat instrument, als een stok achter de deur.

Over het Mekka van de wapenhandel, Transnistrië, wil ik twee dingen zeggen. Ten eerste is het belangrijk dat eenieder, dus ook de niet-erkende autoriteiten van Transnistrië, zich inzet voor de bestrijding van die handel. Ik heb nu overigens geen nadere informatie over dergelijke transacties vanuit Transnistrië. Ten tweede — dit werd mij ook gevraagd door de heer Schrijver — zijn deze akkoorden natuurlijk wel van belang omdat zij, zoals nu zeker gebeurt in Moldavië, een element moeten zijn om ook met de autoriteiten van Transnistrië een aantal carrots te creëren die de kansen op een overeenkomst met hen in ieder geval vergroten. Ik heb er geen illusie over dat dat met een beetje geld en met een beetje samenwerking zal gebeuren, maar die associatieakkoorden zullen naar mijn smaak eerder werken voor de noodzaak om die zaak juist in Transnistrië

min of meer onder controle te krijgen. Ik heb er geen illusie over dat dat nu niet het geval is. Ik denk dat daarbij ook elementen van destabilisatie spelen vanuit de Russische Federatie, die het juist zo belangrijk maken dat wij ook bij Moldavië betrokken blijven. De sleutel voor die oplossing ligt wat mij betreft echter nog steeds in Moskou. Dat is toch de essentie als het gaat om de situatie in Transnistrië. Dat geldt ook voor Abchazië, Georgië en Zuid-Ossetië.

De heer **Kox** (SP):
Ik hoor de minister zeggen dat ook met de de facto-autoriteiten in Transnistrië gesproken zou moeten worden. Hoe dan? Wij erkennen die autoriteit namelijk niet. Van de andere kant vind ik dit wel erg belangrijk, want de minister noemt ook *Abchazië* en Zuid-Ossetië. Dat zijn twee gebieden waar Georgië niks te zeggen heeft, maar het nationale voetbalteam van Moldavië voetbalt gewoon in Tiraspol. Ik weet niet hoeveel duizenden Moldaviërs werken gewoon in Transnistrië, dus die twee zijn wel gescheiden maar zijn "living apart together". Hoe kan nu met dit associatieverdrag ook de discussie aangegaan worden met dat deel van het land? Moet de regering in Chi?inau dat doen? Kunnen wij die regering aanzetten om dat te doen? Heeft dat consequenties als die het niet doet? Anders zou de uitkomst zijn dat een deel van het land buiten het associatieverdrag blijft, terwijl de minister juist in zijn memorie van antwoord heeft geschreven dat hij vindt dat de regering van Moldavië hier ook bij betrokken moet worden. Hoe moet ik me dat praktisch voorstellen?

Minister **Koenders**:
Ik denk dat u het zich praktisch moet voorstellen, met de realiteitszin die u terecht naar voren brengt over de realiteit van voetbalgames en hoe zo'n conflictsituatie zich in de praktijk vertaalt op de grond, als een eerste verantwoordelijkheid voor de regering van Moldavië. Uiteraard hebben de anderen daarop te antwoorden en als ze dat alleen vetoën of als de Russen zeggen "dat mag niet", dan houdt het snel op. Maar ik denk wel dat dit, binnen de beperkte grenzen die wij hebben om het op te lossen, een methode zou kunnen zijn. Daar is ook over gesproken met de Moldavische autoriteiten tijdens de laatste associatieraad. Ik kreeg echt de indruk dat men het ook een belangrijk punt vond, waarvan men dacht dat het eerder zou helpen dan niet zou helpen.

Dat neemt niet weg dat er wel een aantal problemen zijn, in het bijzonder de bankencrisis waarover de heer Knapen sprak. Dat is op dit moment een groot probleem in Moldavië, even los van de politieke situatie. Moldavië is ook een zeer complex land. De Europese Unie heeft net als Nederland herhaaldelijk gehamerd op een onafhankelijk onderzoek om boven tafel te krijgen wat er precies is gebeurd en hoe het mogelijk was. Ook tijdens de associatieraad is dat aan de orde gekomen. We hebben op Nederlands initiatief duidelijke boodschappen afgegeven. Dat heeft geleid tot een rapport door een internationaal bureau in opdracht van de nationale bank van Moldavië. Daarin staat nog niet hoe de diefstal precies heeft kunnen plaatsvinden. Wat ons betreft is de kous daarmee nog niet af. Er loopt nu een onderzoek waarvan ik u de details zal besparen. Dat is een zorg die wij hebben. De vier sporen, te weten feitelijk onderzoek, terugvorderen van de middelen, strafrechtelijk onderzoek en systemische hervormingen, vormen de kern van de relatie tussen de Europese Unie en Moldavië op dit belangrijke punt. Wij hebben het voordeel dat wij ook vanwege onze relatie in de kiesgroep en via de Europese Unie daarin een belangrijke rol kunnen spelen. Ik denk dat de Moldavische autoriteiten zich zeer bewust zijn van de ernst van de situatie. Ook zij willen de onderste steen boven krijgen om herhaling te voorkomen.

Ik ga heel snel in op de drie andere landen. Armenië heeft besloten om de associatieovereenkomst, inclusief de DCFTA, niet te paraferen, maar zich aan te sluiten bij de Euraziatische Economische Unie. Dit betekent wat ons betreft niet het einde van de relaties tussen de EU en Armenië. De EU en Armenië hebben een dialoog op het gebied van handel en politiek voortgezet, met als doel te komen tot een nieuwe basis voor een samenwerkingsovereenkomst, met uiteraard een reikwijdte die verenigbaar is met de nieuwe internationale verplichtingen van Armenië als onderdeel van de Euraziatische Economische Unie. Daar kunnen we dus samenwerking zoeken. Ik denk dat wij sowieso in de relatie met Rusland moeten kijken hoe we kunnen samenwerken met de Euraziatische Economische Unie, maar je kunt niet makkelijk van twee douane-unies lid zijn. Daar ligt dus ook wel een probleem. De doelstelling zou zijn om zoveel mogelijk elementen van die associatieovereenkomst te behouden. Wij hebben al een partnerschapovereenkomst met Armenië, die tot er een ander akkoord is, de basis zal vormen voor onze betrekkingen.

Er is ook een gesprek met Azerbeidzjan over een contractuele basis voor een intensivering van de relaties. Daarin is een aantal zaken aan de orde. Het gaat niet alleen over economische en politieke samenwerking, maar zeker ook over fundamentele rechten en vrijheden. Die zijn ook aan de orde gesteld tijdens de laatste top, die heeft plaatsgevonden in Riga.

Wit-Rusland is het laatste land. Dat neemt op dit moment alleen deel aan het multilaterale spoor van het Oostelijk Partnerschap, vanwege de mensenrechtensituatie in Wit-Rusland. Het multilaterale traject biedt een kader voor het bespreken van een gedeelde uitdaging op het gebied van democratisering en stabiliteit. Je zou kunnen zeggen dat Wit-Rusland in de relatie met Rusland een wat andere positie inneemt dan het wel eens gedaan heeft. Er zijn elementen op het gebied van energie en van vrijheden waarbij we samenwerking zouden kunnen zoeken. Dat hangt uiteraard ook af van de ontwikkelingen en hoe Wit-Rusland die ziet.

Ik geloof dat ik daarmee de belangrijkste vragen van de Kamer heb beantwoord.

De **voorzitter**:
Dank u wel. Dan zijn wij nu toegekomen aan de tweede termijn van de Kamer.

☐

De heer **Knapen** (CDA):
Voorzitter. Ik dank de minister voor de beantwoording van de gestelde vragen. Ik denk dat wij het beeld delen van het glas dat halfvol is, van een gematigd positief beeld van de hervormingen in Oekraïne. Natuurlijk, het is dun ijs. Natalie Jaresko, de minister van Financiën, is een buitengewoon

daadkrachtige vrouw, maar ze kreeg het Oekraïense paspoort een uur voor ze werd beëdigd als minister. Alvares Abromavicius, ook een daadkrachtige jonge dynamische minister van Handel in Oekraïne, kreeg het paspoort van Oekraïne een uur voordat hij werd beëdigd. Dat is verder niet zo erg, maar er zijn landen waarin dat niet het geval is omdat ze wat meer worteling, diepgang en stabiliteit hebben. Dit is het geval op heel veel terreinen. Heel veel mensen met een ander paspoort zijn in die ministeries binnengekomen en hopen daar de aansluiting bij het land te vinden.

Het is goed dat wij hen daarbij helpen. We zullen nog wel goed moeten letten op wat er op dit moment gebeurt in verband met het programma-akkoord met het IMF. Dat is er nog niet. Zolang dat akkoord er niet is, kan Oekraïne financieel niet verder. Het programma is een voorwaarde om veilig te kunnen investeren. Die investeringen zijn van groot belang om een beetje meer sociaal-economische stabiliteit te krijgen. Ik hoop dat ook de Nederlandse regering vervolgens actief zal bekijken hoe ze behulpzaam kan zijn bij die investeringen als dat programma er eenmaal is. Iedereen weet dat bijvoorbeeld voedselzekerheid in principe de grote groeidiamant is van de Oekraïense economie. Daarvan hebben wij verstand. Op dat terrein kunnen wij iets brengen. Dat kan allemaal pas wanneer investeringen veilig zijn. Ik roep de regering op om dan ook alert te zijn wanneer dat programma er is.

Tot slot onderstreep ik van harte wat de minister zegt over de balans. Het is goed om oog te hebben voor het feit dat we Rusland nodig hebben, wat we ook aan verwerpelijks kunnen vaststellen aan het gedrag van dat land. Natuurlijk is er terzijde even gesproken over de boycotmaatregelen vis-à-vis Rusland. Die zijn wat mij betreft een beetje uit het preglobaliseringstijdperk. In die zin valt er heel veel over te zeggen, maar dat is meer iets voor een andere gelegenheid. Los daarvan is het goed om te letten op wat wij kunnen doen met Rusland. Wij hebben het land nodig in verband met de bestrijding van ISIS en bij het maken van afspraken over de Mediterranean, over het reduceren van het aantal vluchtelingen, over Syrië en over Iran. Dat betekent simpelweg dat wij deze speler ondanks alles nu eenmaal nodig hebben op het speelveld van internationale betrekkingen. Het is goed om niet te spreken over mogelijkheden van een nieuwe Koude Oorlog, maar over mogelijkheden om via de stick en de carrot — de minister had er een Nederlandse vertaling voor — te bekijken wat wij op dat gebied maximaal kunnen betekenen.

☐

De heer **Schrijver** (PvdA):
Voorzitter. Wij danken de minister voor de adequate beantwoording van de vele vragen die vanmiddag zijn gesteld. Wij delen zijn inschatting dat voetje voor voetje vooruitgang is te ontwaren, zij het dat met name de situaties in Moldavië en Oekraïne toch zeer zorgelijk blijven. Wij hebben de overtuiging dat sluiting, toepassing en zeker ook tenuitvoerlegging van de akkoorden een positieve bijdrage aan het hervormingsproces in die landen kan leveren. Sterker nog, als die akkoorden niet in werking treden, is de kans dat het glas niet halfvol blijft en misschien zelfs gaat breken, groter dan wanneer we dit traject wel ingaan.

Ik wijs ten slotte nog op veiligheidskleppen die in deze akkoorden zijn ingebouwd. De drie akkoorden nemen alle de vorm aan van een verdrag. Naast de algemene toepassing van de bepalingen over opschorting en zelfs beëindiging onder het algemene Weens Verdragenverdrag kennen de akkoorden zelf ook bepalingen over opschorting van de werking van het verdrag indien zogenaamde essentiële elementen van het verdrag door een van de partijen worden geschonden. Onder andere in artikel 480 van het verdrag met Oekraïne staat omschreven dat dit betrekking heeft op de essentiële elementen van de rechtsstaat, met name democratie, de mensenrechten en de fundamentele vrijheden. Dat is een heel belangrijke veiligheidsklep, waarvan hopelijk ook enige preventieve werking uitgaat.

Het zal u niet verbazen, voorzitter, dat mijn fractie de wetsvoorstellen volgende week vol overtuiging zal steunen.

☐

Mevrouw **Faber-van de Klashorst** (PVV):
Voorzitter. Ten eerste bedank ik de minister voor zijn uitgebreide beantwoording. Ik ben natuurlijk niet helemaal tevreden, maar dat mag ook. Wij mogen verschil van mening hebben. Ik vraag mij wel af voor wie en met wiens mandaat deze Kamer hier eigenlijk zit. Ik licht dat wat nader toe. In het EP werd voorgesteld dat de EU de problemen in Transnistrië maar moest oplossen. Het is mij echter niet helemaal duidelijk wat die problemen zijn en hoe die moeten worden opgelost. Het lijkt erop dat de minister het associatieakkoord als de oplossing ziet, maar Transnistrië is moeilijk te controleren. Het is een niet-erkende staat, buiten het oog van de internationale waarnemers. Dat lijkt mij allemaal niet zo eenvoudig. Mijn fractie is daarom van mening dat het ongewenst is de EU verder uit te breiden. Wij vragen ons ook af wat de belangen van de Nederlandse kiezers in dezen zijn. Wij zien hier geen voordelen van. We hebben het over problemen aan de oostkant maar wat zit er in het vat voor de Nederlandse kiezer?

Ik heb de minister ook nog een vraag gesteld over het nabuurschapsbeleid. Zijn er landen die daarna lid werden van de EU, die eerder te maken gehad met dat nabuurschapsbeleid? Kan de minister aangeven om welke landen het gaat?

☐

De heer **Schaper** (D66):
Voorzitter. Ik dank de minister voor zijn uitgebreide antwoord op onze vragen. Ik doe even een stap terug met de vraag waar wij precies mee bezig zijn als het gaat om deze akkoorden. Je moet daarvoor terug naar het eind van de Koude Oorlog. In 1992 was er opeens een hele serie landen die na het uiteenvallen van de Sovjet-Unie onafhankelijke soevereine staten waren en die hun plaats moesten vinden. Wat zou die plaats zijn? Zou dat toch een plaats zijn onder controle van Moskou? Uit de reactie van de landen bleek echter dat het merendeel heel blij was met de nieuwe onafhankelijkheid en dat ze die ondersteunden. Of was het alternatief: een ondersteuning van democratische processen en economische hervormingen in die landen, zodat dit zou leiden tot meer veiligheid, meer politieke vrienden en nieuwe markten, ook met het oog op onze eigen belangen? In dat proces is er dan sprake van allerlei problemen. Corruptie is er maar eentje van. De vraag is niet of het probleem zo groot is, maar of je bereid bent er iets aan te doen en waarom je dat wilt doen. Wij behoren tot degenen die zeggen: we erkennen al die problemen, succes is niet gegaran-

deerd maar we hebben geen alternatief, dus we zetten ons in voor ondersteuning van die processen. Dat kan ook omdat de bevolking in de landen niet altijd in meerderheid achter die processen staat.

Dan de factor Rusland. Ik ben het ermee eens dat de dialoog in een verstandige benadering gehandhaafd moet blijven, ook als het gaat om militaire contacten, om te voorkomen dat zich misverstanden voordoen waardoor er ongelukken kunnen gebeuren. Essentieel is dat wij niet in de val trappen dat we het Russische frame van deze situatie accepteren. Zodra wij meegaan in de redenering dat het gaat om sferen van invloed is er maar één conclusie mogelijk, namelijk dat Oekraïne behoort tot de Russische sfeer van invloed. Dat is dan jammer voor Oekraïne zelf en voor de bevolking, als die er anders over denkt, maar grote jongens hebben nu eenmaal meer invloed dan kleine jongens; we moeten wat dat betreft een opdeling in invloedssferen accepteren. Het is een principiële kwestie om daar vanaf het begin niet in mee te gaan. We mogen best erkennen dat Rusland belangen heeft en daar mogen we best met Rusland over praten. De achterliggende grondgedachte dat Rusland daar een speciale verantwoordelijkheid en een speciale machtspositie heeft, moeten wij niet accepteren, want dan hebben we het grote spel verloren.

☐

De heer **Kox** (SP):
Voorzitter. Ik dank de minister voor zijn uitgebreide antwoord. Hij weet van wanten. Hij geeft open en eerlijk aan dat het gaat om overeenkomsten die veel verdergaan dan de gebruikelijke overeenkomsten die wij sluiten, om overeenkomsten met buitengewoon complexe landen die volgens sommigen allemaal een conflict hebben over wat nu wel en niet tot het territorium behoort. Daar ligt ook mijn twijfel. Je moet buitengewoon voorzichtig zijn als dit veel verdergaande politieke en economische overeenkomsten zijn dan die wij normaal sluiten. Het betreft landen met eigen conflicten, die allemaal zijn gerelateerd aan het grootste land van de wereld, dat daar doorgaans een niet prijzenswaardige rol in speelt. De minister stelde dat idealisme in de buitenlandse politiek en in dit soort zaken mag. Ik ben dat met hem eens, maar wel met mate en met grote zorg, want idealisme zonder voldoende begrip voor realisme heeft in de buitenlandse politiek vaak voor grote problemen gezorgd.

Ik zie hoe de Russische Federatie opereert. Ik kom er geregeld. Ik bewonder het land niet. Ik vind dat het een amateuristische buitenlandse politiek voert. De Russische Federatie haast zich voortdurend van feit naar feit in plaats van aan te geven wat het plan is. Tegelijkertijd vind ik, vooral als wij over akkoorden spreken met landen die in ieder geval in Russische optiek meer met Rusland te maken hebben dan andere landen, dat wij moeten begrijpen hoe het gedachteproces zich daar ontwikkelt. Bij het imploderen van de Sovjet-Unie hadden eerst Rusland, vervolgens de nieuwe landen en daarna misschien de rest van de wereld moeten vragen: waar leidt dat toe? Imploderende imperia leveren namelijk enorm veel problemen op. De Russen willen er eigenlijk niet over praten, want die vinden nog steeds dat het niet had mogen gebeuren. De nieuwe lidstaten hoeven er ook niet over te praten, want die zeggen: we zijn onafhankelijk dus we hebben niets meer met jullie te maken. De EU heeft lang op die lijn gezeten, maar vroeger of later zullen we toch moeten nadenken over hoe wij moeten omgaan met die hele gordel van landen die Sovjet-Unie waren maar nu onafhankelijk zijn. Daar moet je natuurlijk niet aankomen. Dat moet worden gerespecteerd maar ze hebben wel te maken met een bevolking die zegt: ik was Rus, maar van de ene op de andere dag kreeg ik te horen dat ik Oekraïner was geworden, of Moldaviër of wat dan ook. Daar moeten wij volgens mij op enig moment over spreken. Ik bedoel dan niet: wij Nederland maar wij Europese Unie, met de Russische Federatie en met de nieuwe landen.

Inmiddels hebben achttien lidstaten geratificeerd en tien niet. Dat betekent dat Nederland niet het enige land is waar wellicht enige twijfel heerst over wat wij hiermee moeten. Mijn fractie is van mening dat samenwerking tot wederzijds voordeel een goede zaak is. Dat is goed voor de economie maar bovenal goed voor de stabiliteit op dit continent. Laten wij niet vergeten: als je een ietwat historische blik hebt — we hebben hier twee nieuwe historici — kun je constateren dat sprake is van een buitengewoon wankel evenwicht in Europa. Mijn fractie is daar dus voor, maar de vraag is wel wanneer er sprake is van samenwerking tot wederzijds voordeel. Leidt de samenwerking die men nu aangaat tot wederzijds voordeel? In ieder geval in een deel van het continent wordt het gezien als een onderdeel van de verslechterde verhoudingen tussen de Russische Federatie, de EU en de VS. Daar moeten wij ook oog voor houden. Weegt het wederzijds voordeel dat hier inzit op tegen het wederzijds nadeel dat hiervan het gevolg is geweest? Ik ben daar niet van overtuigd.

Ik ben er ook niet van overtuigd dat iedereen ziet dat de situatie in de drie partnerlanden ernstiger is dan de beeldvorming. De Russische media staan bol van de propaganda. Daar wordt van alles verteld. Als je iets wil weten, moet je de Russische media eigenlijk niet goed lezen. De bestuurders van Oekraïne zelf zeggen dat het land endemisch corrupt is. Iemand die dat tegen mij zei, was zelf één van de rijkste mensen van de Oekraïne. Toen vroeg ik hem hoe hij aan zijn centen was gekomen. Dat was een ander verhaal, maar hij zei wel dat alles daar corrupt is. Dat is geen laatdunkend oordeel. De wereld is zoals die is. Dat is de situatie. Met zo'n land, dat ook nog een gewapend conflict op eigen gebied heeft, en een buitengewoon getroebleerde relatie met de buren, sluiten wij een veel verdergaand contract dan met andere landen. Ik denk dat wij oog moeten hebben voor wat er allemaal gebeurt.

De minister heeft goed aangegeven dat het om verschillende landen gaat. We behandelen deze kwestie nu als een pakket — misschien moeten we het daarbij laten — maar eigenlijk is het raar. De minister geeft ook aan dat Georgië stappen vooruit heeft gezet op het gebied van corruptiebestrijding, maar stappen achteruit op het gebied van de rechtsstaat. Alles wat in de vorige regering zat, mag in de volgende gevangenis gaan zitten. Dat is niet goed. Ik ken een aantal mensen van de vorige regering. Zij komen zeker niet in de hemel, maar om ze nu meteen van het parlement en de regering in de gevangenis te zetten, vind ik ook niet goed.

Het zijn verschillende landen. Moldavië is een ander land, waar het conflict op het grondgebied onder omstandigheden misschien oplosbaar zou zijn. In Georgië zie ik dat niet gebeuren. Alles bij elkaar zal mijn fractie gaan nadenken en goed afwegen wat de minister heeft gezegd. Het blijft voor ons waarschijnlijk een brug te ver om op dit moment

met Oekraïne een associatieovereenkomst te sluiten. Het is niet zo dat ik Oekraïne niet wil helpen: ik heb meer affiniteit met een klein land langs een grote buurman dan omgekeerd, maar ik weet niet of wij het land ermee helpen om dat op dit moment al te doen. De "carrot and the stick" is daar verschrikkelijk hard nodig, maar als wij een associatieovereenkomst met hen sluiten, denk ik dat heel veel processen die nu al moeizaam in gang blijven, stilvallen. Dat is niet goed voor het land. Met betrekking tot Moldavië en Oekraïne moeten wij nog eens goed wegen wat de minister heeft gezegd in antwoord op onze vragen. Wij zullen er volgende week over stemmen.

☐

De heer **Ten Hoeve** (OSF):
Voorzitter ook ik dank de minister natuurlijk voor zijn uitgebreide beantwoording. Ik ben het in heel veel dingen hartgrondig met hem eens. Ik ben blij dat hij het principiële recht van de volkeren waarom het gaat als Europeanen erkent. Hij formuleerde dat zelf als "jullie horen er ook bij". Als wij dat maar duidelijk maken, want dat is daar heel erg belangrijk.

Ik heb in mijn eerste termijn het element genoemd van de bevroren conflicten. In Transnistrië is een illegaal referendum gehouden, met een heel duidelijke uitkomst. Er is soort democratische legitimatie van wat daar wordt nagestreefd. In het geval van Abchazië en Zuid-Ossetië gaat het om landjes die in een betrekkelijk laat stadium aan Georgië zijn toegevoegd en zich daar niet hebben thuisgevoeld. Heel vaak, ook in het verleden, hebben zij bezwaar gemaakt tegen de binding die daar ontstond. Nu zijn zij helemaal afgescheiden. In alle drie de gevallen hebben de Russen hun troepen daarheen gestuurd en daarmee hebben zij geïntervenieerd binnen de grenzen van wat wij beschouwen als soevereine staten, met vastliggende grenzen. Als je deze drie gevallen exact bekijkt, zie je dat het de kleinschalige restanten zijn van wat collega Kox zojuist noemde de implosie van het Russische imperium, van het Sovjetimperium. Dit zijn de kleinschalige restanten waar het fout is gegaan en waar niet alleen naar de formele grens maar naar het inhoudelijke probleem gekeken dient te worden.

Als je naar het inhoudelijke probleem kijkt, moet je een zeker begrip kunnen opbrengen, in ieder geval voor die bevolkingen. Dan blijft staan dat de Russen formeel niet het recht hadden om er zomaar troepen heen te sturen. Dat zij daarmee tegemoet komen aan wat in hun land oprecht wordt gevoeld als belangstelling en zorg voor volken waar zij heel lang verantwoordelijk voor zijn geweest, is niet helemaal onvoorstelbaar. In het Westen leeft die gedachte niet. Voor ons zijn dat onbegrijpelijke dingen. Voor ons geldt maar één ding, namelijk die grenzen. Dat lijkt mij een foutief uitgangspunt. Is het niet mogelijk om daar op een wat andere manier mee om te gaan, begrip te hebben voor wat daar werkelijk speelt en op die manier iets los te maken? Daar gaat het natuurlijk om. Ziet de minister daartoe op termijn een mogelijkheid? Daar wil ik graag een antwoord op hebben.

☐

Mevrouw **Strik** (GroenLinks):
Voorzitter. Ik dank de minister heel hartelijk voor zijn uitgebreide beantwoording. Het is belangrijk om de feiten onder ogen te zien, de stand van zaken te bekijken en een goede afweging te maken. Wat is strategisch nu het handigst om te doen? Ik ben blij met de inbreng van de heer Kox, omdat deze duidelijk maakt dat wij het ons niet rooskleurig moeten voorstellen. De minister erkent veel ontwikkelingen. Het is inderdaad zoals de heer Knapen zegt: is het glas half vol of is het half leeg?

Om een beslissing te nemen is het voor mijn fractie heel belangrijk om te weten of dit gaat helpen of niet. Gaat dit de hervormingen verder brengen of juist niet? Wij denken dat het een positief effect kan hebben. Als wij de associatieovereenkomst tekenen, hebben wij een basis waarop wij samenwerken en waarop wij elkaar aanspreken. Je creëert eigenlijk een noemer waarop je de afspraken met elkaar bespreekt: worden ze nagekomen of niet? Je ondersteunt ze door middel van programma's, maar je hebt ook een drukmiddel. De heer Schrijver wees op de opschortingsmechanismen die erin zitten. Die zullen niet zo snel worden gebruikt, maar zij vormen wel een soort drukmiddel, waardoor je kunt blijven aandringen op hervormingen en ook heel kritisch kunt zijn. De minister is er duidelijk over geweest dat die gesprekken nu al plaatsvinden. Als er een akkoord is, moeten die zeker worden voortgezet.

Vertrouwen dat het goed komt is een groot woord, maar wij denken wel dat daar met een overeenkomst meer kansen voor zijn dan wanneer wij ons afkeren of wachten. Wij zijn bang dat er met wachten ook niet heel veel gaat verbeteren. Een heel belangrijke voorwaarde betreft de vraag wat er met de andere actoren dan de regeringen gebeurt. Misschien kan de minister daar een antwoord op geven. Het is heel belangrijk om met iedereen in gesprek te zijn en afspraken te maken, zodat je de civil society sterker maakt en bij wijze van spreken emancipeert ten opzichte van de zittende regeringen.

Ik heb aandacht gevraagd voor de positie van vluchtelingen. De minister heeft gezegd dat er wordt gewerkt aan grensbeheer en aan het verbeteren van de asielsystemen. Het is van wezenlijk belang dat dit hand in hand gaat. De grenzen zijn sneller dichtgegooid dan dat je een goed asielsysteem op poten hebt gezet. Als de grenzen dicht gaan, zijn vluchtelingen onmiddellijk afhankelijk van de toegang tot bescherming daar. Daar wil ik graag aandacht voor vragen.

☐

Minister **Koenders**:
Voorzitter. Ik dank de leden van de Eerste Kamer voor de inbreng in tweede termijn. Voor een groot gedeelte deel ik de analyses die gemaakt zijn door de leden van de Kamer. Het is inderdaad dun ijs. Ik geloof dat dit waar is, als je kijkt naar de ontwikkelingen in een aantal landen. In sommige landen is het wel iets dikker aan het worden. Wij moeten ervoor zorgen dat wij daarop blijven schaatsen op een manier waarbij wij niet door het ijs zakken. Er is geen idealistische maar realistische benadering voor nodig. Daar ben ik het op zichzelf genomen mee eens. Ik houd zelf niet zo van de vergelijking of het glas half vol of half leeg is. Wij moeten gewoon naar de situatie kijken, die constant verandert. Het zijn eigenstandige processen, die niet lineair zullen verlopen, automatisch in dezelfde richting, waarbij elk land dezelfde eindbestemming zal krijgen.

Er zijn elementen die men gezamenlijk wil delen. Het zal vrij ingewikkeld zijn om dat in de komende periode vorm te geven. Er gelden uiteraard een aantal zaken die wij

internationaal hebben afgesproken. Wij zijn nauw betrokken bij de onderhandelingen in het IMF en bij de Wereldbank. Wij zitten in de kiesgroep, maar dat betekent niet dat wij automatisch voor Oekraïne kunnen opkomen. Wij zijn er wel nauw bij betrokken. Ik denk dat de brugfunctie wel belangrijk is. Het is essentieel dat er straks wordt geïnvesteerd, dat er werk voor mensen komt en dat investeerders zekerheid krijgen. Wij zijn daar zeer actief in. De minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking is bij de laatste vergadering geweest die ging over steunverlening aan Oekraïne, juist met het oog op een aantal sectoren in Nederland. De landbouw werd genoemd, en ik denk dat dit essentieel is, ook historisch gezien. Oekraïne, het grensland, zou een krachtige rol kunnen spelen op dit terrein. Ik neem het signaal uit uw Kamer zeer serieus om aan een en ander zo alert mogelijk en zo precies mogelijk vorm te geven, zodat dat akkoord er ook is.

Veel van uw vragen gingen over de mix van beleid ten aanzien van de Russische Federatie. Er zijn natuurlijk wel nuanceverschillen, maar die zijn niet echt beslissend. Iedereen wijst terecht op de noodzaak om niet te accepteren dat bepaalde regels van de Europese veiligheid eenzijdig en met geweld worden overtreden. Daarover zie ook consensus in de Kamer. Misschien is in de mix van beantwoording wel een verschil van mening, maar ik acht ook dat niet heel erg groot.

Dan wil ik nog iets zeggen over de vragen met betrekking tot de grenzen. Ik geloof, met alle respect, niet dat het een legalistische benadering van grenzen is. Ik zou dat niet willen zeggen. Wat we in de Europese integratie met vallen en opstaan proberen te doen, is op basis van eigen soevereiniteit en identiteit de grenzen relatief minder belangrijk laten zijn. Dat is iets anders dan een land binnenvallen en zeggen: dit is van mij. Dat is nog wel een risico. Als je kijkt naar Transnistrië, waarover al is gesproken, is het niet zo dat daarover niet gepraat kan worden. We hebben een overleg van vijf plus twee, waarbij Tiraspol, Chisinau, Oekraïne, de Russische Federatie, OVSE, VS betrokken zijn. Dat overleg zit al jaren vast omdat de Russische Federatie gewoon geen oplossing wil vinden voor het conflict. Men lijkt ook onvoldoende wens te hebben om te luisteren naar de stemmen daar. Natuurlijk zijn er historische relaties, dat is volstrekt duidelijk, maar van het beleid van een soort terugkeer naar één rijk hebben we historische parallellen die niet erg positief zijn. Ik wijs erop dat in een andere regio in Moldavië, Gagaoezië genaamd, nu alweer discussie is over autonoom en apart. De Russische Federatie pompt daar geld in om op een bepaalde manier een uitkomst te creëren. Voor je het weet, zit je echter op een weg die buitengewoon risicovol is, in een wereld die al vol conflicten is.

Ik vind dus echt dat het beleid moet zijn dat de grenzen de basisordening van onze wereldorde zijn, of we dat nu leuk vinden of niet. We zien allerlei landen waar dat op het ogenblik doorbroken wordt. Ik denk maar even aan ISIS als het gaat om de grenzen tussen Irak en Syrië. Ik denk aan de Russische Federatie — maar dan wel op een heel andere manier, zeg ik er direct bij — die probeert op een eigenstandige manier mensen aan zich te binden. Ik kan daar historisch gezien wel begrip voor hebben en ik begrijp ook wel dat er identiteiten zijn, maar we mogen deze basisprincipes niet relativeren en het feit dat de ordening van onze wereld, met alle problemen die we op het ogenblik hebben, daarop zijn gebaseerd. Vervolgens is het aan landen om daar een engagement voor te vinden. Ik hoop dat die associatieakkoorden — misschien ben ik het niet helemaal met de heer Kox eens — daar toch een positieve rol in kunnen spelen.

De heer **Ten Hoeve** (OSF):
Ik begrijp het belang dat wordt gehecht aan de grenzen en aan de vastliggende ordening. Natuurlijk is dat van belang, omdat het een waarborg kan zijn als je daarvan blijft uitgaan. Het lastige daaraan is alleen dat er weeffouten in kunnen zitten. Je moet constateren dat dit op bepaalde punten ook het geval is. Dan heeft het geen zin om alleen maar aan het element van stabiliteit vast te houden. Dan zal er ook voldoende begrip moeten zijn voor de krachten die binnen een toevallig tot stand gekomen staatsverband werken om daaruit te kunnen treden. Daar zou op zijn minst begrip voor moeten zijn. Zo heb ik dat althans willen formuleren. Het uitgangspunt in de onderhandelingen kan dan ook niet alleen maar zijn: wij willen op termijn die grenzen in stand houden. Dat proef ik een beetje in wat de minister over Transnistrië zei. Daar kan wel een overeenkomst komen, maar ik heb de indruk dat het uitgangspunt is: dan toch weer bij Moldavië. Dat hoeft echter niet de einduitkomst van het proces te zijn. Het moet een vreedzaam proces zijn; daarover zijn we het eens. De uitkomst daarvan mag echter wel meer mogelijkheden bieden dan alleen handhaving van de grenzen.

Minister **Koenders**:
Historisch zijn er veel grenzen gewijzigd: op basis van geweld, op basis van een strijd, die soms een onafhankelijkheidstrijd wordt genoemd, en op basis van overeenkomsten. Ethiopië en Eritrea bestonden vroeger niet. De Tsjechische en Slowaakse republiek zijn nu twee entiteiten. Het is voor mij niet een soort blindheid, in die zin dat landen op basis van politieke keuzes soevereine beslissingen kunnen nemen om uit elkaar te gaan. Ik heb geen gebrek aan zin voor de geschiedenis. Daarin ga ik graag met de heer Ten Hoeve mee. Maar ik ben wel een minister van Buitenlandse Zaken die ook namens de regering spreekt, en niet in een discussieclub. Het is dus van belang om echt te zeggen: we hebben een ordening. Als ik die hier ga relativeren, zitten we echt op de verkeerde weg. Dat ga ik dus ook niet doen. Dat is niet alleen onverstandig, maar ook onjuist, omdat op het moment dat je grenzen gaat relativeren, je vervolgens met allerlei nieuwe minderheden komt te zitten aan diezelfde grenzen — ik noemde net een ander voorbeeld in Moldavië — waardoor we in de cyclus van proxyoorlogen en geweld terechtkomen die we in grote delen van de wereld op het ogenblik zien. Ik vind het belangrijk om dat signaal nu af te geven. In die zin zeg ik: laten we, vooral op het moment dat de Europese ordening wordt aangetast, deze niet op de een of andere manier relativeren.

De **voorzitter**:
Ik begrijp dat de minister om 19.00 uur in de Tweede Kamer moet zijn. Klopt dat, minister?

Minister **Koenders**:
Ja, twintig minuten geleden al.

De **voorzitter**:
Twintig minuten geleden al? Ik dacht dat u er om 19.00 uur moest zijn. Daarom even kort, mijnheer Ten Hoeve.

De heer **Ten Hoeve** (OSF):
Ik zei al dat ik begrip heb voor het standpunt, maar dat standpunt mag niet absoluut zijn. In onderhandelingen moet het uiteindelijk mogelijk zijn om tot een andere uitkomst te komen. Als die mogelijkheid is uitgesloten, zijn die onderhandelingen zonder waarde. Je weet dan immers van tevoren dat ze op niks uitlopen.

Minister **Koenders**:
Ik ben het daar op zich wel mee eens. Binnen de kaders die we kennen, kun je komen tot onderhandelingen die leiden tot wijziging. Als dat vreedzaam gebeurt en op een manier die iedereen accepteert, is dat uiteraard een mogelijkheid. Ik zeg dat echter met zeer veel reserves. Je kunt wat ik nu zeg immers op allerlei manieren interpreteren. Ik noem maar even het feit dat we nu in Oekraïne, waar zoiets speelt, echt de basis van de territoriale soevereiniteit van Oekraïne als uitgangspunt hebben genomen. Gelukkig is dat in de Minskakkoorden ook geaccepteerd.

Ik ga snel nog even in op de overige vragen. Tegen de heer Schrijver wil ik nog zeggen dat de mogelijkheid van een geschillenregeling en opschorting inderdaad van belang zijn. Dat is altijd mogelijk en het is een essentieel onderdeel van deze associatieakkoorden. Als het gaat om de relatie met de Russische Federatie blijf ik in die ingewikkelde balans zitten, met vuist en open hand, dialoog, sancties en versterking van de NAVO. Dat daar onderling spanning in zit, is duidelijk. Een zekere mate van intelligentie om dat in goede banen te leiden, is essentieel.

Tegen mevrouw Faber wil ik nog zeggen dat dit echt in het belang is van de Nederlandse kiezers en mensen, want daar doen we het voor: voor de kans op meer werk, meer stabiliteit en vermindering van een influx van wapens. Als het gaat om de grensbescherming, zou zij misschien nog eens kunnen nadenken over de vraag of er wellicht toch niet enkele elementen in zitten die in het belang van de Nederlandse kiezer zijn. Ik vind in ieder geval van wel, want anders zou ik daar ook niet nu de verantwoordelijkheid voor nemen.

Met de heer Schaper ben ik het zeer eens. Dit heeft natuurlijk allemaal te maken met het einde van de Koude Oorlog, met de manier waarop vervolgens met macht en onmacht wordt omgegaan, en met het feit dat framing op het ogenblik iets is wat politiek gebeurt. Je kunt natuurlijk heel makkelijk zeggen dat de Russische soevereiniteit niet meer wordt erkend, of dat er automatisch sprake is van een westerse politiek van overheersing. Er zullen altijd politiek-psychologische elementen zijn, maar de macht over het beeld is een macht die zeker niet altijd objectief tot stand wordt gebracht.

Tegen de heer Kox wil ik zeggen dat ik zijn twijfel begrijp. Ik zou hem graag willen overtuigen ten aanzien van Oekraïne. Nog even los van hoe de heer Kox denkt over de geschiedenis van het afgelopen jaar, is het mijn overtuiging dat, met de Minskakkoorden en het feit dat die allemaal gebaseerd zijn op de nationale soevereiniteit van Oekraïne, ook naar het oordeel van de Russische Federatie of in ieder geval wat deze heeft ondertekend, het echt belangrijk is dat de stabilisatie in Oekraïne zo snel mogelijk vorm krijgt. Anders zal de kans op destabilisatie intern in Oekraïne toenemen. Juist omdat het met de Russische Federatie nog best gevoelig lag, beginnen we later met de associatieakkoorden, namelijk op 1 januari 2016. Daarom wil ik de Kamer toch in overweging geven om voor te stemmen.

Ten aanzien van migratie wil ik nog onderstrepen dat ik het eens ben met de uitspraak dat twee elementen essentieel zijn, namelijk grenzen en de manier waarop er wordt omgegaan met migratiemanagement en met respect voor mensen en voor migranten. We moeten er ook voor zorgen dat we dat in eigen land goed doen en in Europa. De manier waarop wij dat zelf doen, kunnen we dan ook overbrengen naar onze collega's en naar onze oosterburen.

Mevrouw **Faber-van de Klashorst** (PVV):
De minister is één vraag van mij vergeten te beantwoorden, namelijk de vraag over landen die eerst in het nabuurschapsbeleid hadden gezeten en daarna lid werden van de EU. De vraag was of die er zijn en zo ja, welke landen dat dan zijn. Kan hij daar een paar voorbeelden van geven?

Minister **Koenders**:
Volgens mij is het antwoord nee. Daar zijn geen voorbeelden van.

Mevrouw **Faber-van de Klashorst** (PVV):
Dus het is niet eerder voorgekomen?

Minister **Koenders**:
Nee.

De beraadslaging wordt gesloten.

De **voorzitter**:
Wij komen tot afhandeling van de wetsvoorstellen. Wenst een van de leden stemming over de drie wetsvoorstellen of over één van de drie wetsvoorstellen? Ik zie dat dat het geval is. Dan stel ik voor, volgende week dinsdag over de wetsvoorstellen 33114, 34115 en 34116 te stemmen.

Daartoe wordt besloten.